CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1629 de 2013

Carpeta Nº 2084 de 2012

Comisión de Asuntos Internacionales

# PROTOCOLO ADICIONAL AL TRATADO CONSTITUTIVO DE UNASUR

# SOBRE COMPROMISO CON LA DEMOCRACIA

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 22 de mayo de 2013

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante José Carlos Mahía.

Miembros: Señores Representantes Juan Manuel Garino Gruss, Rubén Martínez Huelmo, Daniel Peña Fernández y Rosa Quintana.

=======II=======

**SEÑOR PRESIDENTE (Mahía).-** Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

**SEÑOR SECRETARIO.-** 1) La Dirección para Asuntos Económicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores informa que el 31 de diciembre de 2013 vence el plazo para la ratificación del la "Decisión WTL/641 del Consejo General de la OMC, por la cual se enmienda el acuerdo sobre los ADPIC" (C/1836/12). 2) ·"Protocolo de la Ronda de San Pablo al Acuerdo sobre el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo". (C/2308/13). 3) "Acuerdo de Defensa de la Competencia del MERCOSUR" (C/2327/13).

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Quiero adelantar que con respecto al proyecto del medio ambiente se planteó, a través de un convenio, que aceleráramos el tratamiento parlamentario, y lo voy a plantear cuando entremos en "Asuntos varios".

El primer y único punto del orden del día es el "Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre Compromiso con la Democracia, que está a consideración de la Comisión hace tiempo y con respecto al cual se han escuchado distintas intervenciones de los colegas y compañeros.

El señor Diputado Martínez Huelmo ha presentado un preinforme al respecto, a quien le cedo el uso de la palabra para que informe a la Comisión.

**SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.-** Lamentablemente, no pude estar en la sesión pasada en la que se dio respuesta a la pregunta del señor Diputado Garino Gruss pero, realmente, no logramos captar las imposibilidades que él reclama al artículo 3 de este protocolo. Su consulta ya fue evacuada cuando contamos con la presencia del señor Ministro, pero el señor Diputado Garino Gruss insiste con este asunto.

No voy a enseñar a leer a nadie, pero de la lectura de este Protocolo se desprende que el artículo 1 se vincula con los artículos 2, 3 y 4, e incluso con el 5, porque cuando se aborda el artículo 3 no se dice toda la verdad; se dice que "[…] en sesión extraordinaria considerará, de forma consensuada.[…]", como si todos fueran partes iguales. ¡No! Porque al finalizar se habla de que hay un Estado afectado, así como también figura en los artículos 2, 4 y 5. Es decir que para tomar determinación siempre hay un Estado afectado que, seguramente, acá está faltando, pero que se sobreentiende. A mi modo de ver, es lo que dice el artículo 6º del acuerdo de Ushuaia, que fue el que se aplicó cuando el señor Diputado preguntó acerca de la situación paraguaya. En él se establece: "Las medidas previstas en el artículo 5 precedente serán adoptadas por consenso por los Estados Partes del presente Protocolo según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, y comunicadas al Estado afectado, […]". Véase que siempre se habla de Estado afectado y que esa afectación está vinculada a la "[…] ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos". Y el artículo 5 continúa diciendo: "[…] el cual no participará en el proceso decisorio pertinente".

Se desprende del artículo 3 que se va a considerar de forma consensuada. Es evidente que el Estado afectado podrá hacer los descargos, pero serán los vinculados con el artículo 2. Al mismo tiempo, ese grupo, en forma consensuada, tomará las medidas que están en el artículo 4. Por lo tanto, no veo ninguna incoherencia en este Tratado y me parece absolutamente innecesario, y no vamos a apoyarlo, que se quiera contar con el preámbulo, etcétera.

Señor Presidente: nosotros estamos con esto desde el año pasado y llegó el momento de votar. Para nosotros es un tema muy interesante e importante. Además, queremos decir que nuestra intención es que se trate en Sala en el mes de junio, porque creo que ha cumplido con todo lo que se ha exigido -es más, contamos con la presencia del señor Ministro en Comisión- y para ello realizaremos la coordinación correspondiente con el señor Diputado Arregui. No digo que no se pueda seguir deliberando sobre este asunto, pero me parece que no debemos prolongarlo "in eternum". En consecuencia, señor Presidente, queremos que se discuta hoy aquí, pero que luego de todas las lógicas opiniones que puedan verter los señores Diputados se vote.

**SEÑOR GARINO GRUSS.-** Cuando compareció el señor Ministro Almagro no advertí la incoherencia que leí después y que planteé con la mayor honestidad intelectual posible…

(Interrupción del señor Representante Martínez Huelmo)

——Con el empeño y el esmero que pongo al estudio de los temas importantes que considera esta Comisión.

Creo que este Tratado, que está a consideración, es uno de esos tratados importantes y medulares de la Comisión y que ameritaba un estudio profundo.

Comparto en parte el análisis del señor Diputado Martínez Huelmo. Me llama mucho la atención, porque en esto de las rupturas democráticas siempre hay casos en los cuales puede haber temas de subversión o de levantamiento por parte de terroristas que pongan en jaque a un Estado y provoquen una ruptura del orden democrático y, de ese modo, sería muy fácil imaginar que el Gobierno lesionado o amenazado compareciera ante la Unasur, y de forma consensuada con el resto de los Estados, tomara algunas de las resoluciones en aplicación con los artículos 3 y 4 y siguientes del texto a consideración. Pero cuando el orden de la ruptura democrática proviene precisamente de un Gobierno, me resulta inaplicable el artículo 3º. Y voy a leerlo: "El Consejo de Jefas y Jefes de Estado o en su defecto el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, reunidos en sesión extraordinaria considerará, de forma consensuada," -o sea de consenso, todos- "la naturaleza y el alcance de las medidas a ser aplicadas, tomando en consideración las informaciones pertinentes recabadas sobre la base de lo establecido en el artículo 4º del presente Protocolo (...)". Dice que la decisión vinculada con las sanciones debe ser de forma consensuada, por parte de todas los Jefas y Jefes de Estado, inclusive aquel que está amenazando el orden democrático. Me pregunto cómo de forma consensuada un Jefe de Estado -imaginemos a Mujica o a Dilma Rousseff- va a consentir que el Gobierno está haciendo una ruptura democrática. Yo planteé este tema a la Comisión hace dos o tres semanas. Tal vez no lo hice cuando vino el Ministro Almagro, pero tampoco él es la panacea ni el dueño de la verdad absoluta; tiene carencias y fallas como todo ser humano lo tiene.

El señor Martínez Huelmo hace bien al referirse al Protocolo de Ushuaia, que es un antecedente muy valioso. El artículo 6º del mencionado Tratado dice: "Las medidas previstas en el artículo 5 precedente serán adoptadas por consenso por los Estados Partes del presente Protocolo según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, y comunicadas al Estado afectado," -en una suerte de garantía procesal, para que pueda hacer los descargos- ",el cual no participará en el proceso decisorio pertinente (...)". Aquí se establece una garantía, y se le da vista al Estado afectado, pero en forma textual aclara que no participará en el proceso decisorio pertinente, lo cual es muy lógico.

¿Cómo vamos a decir, por ejemplo, que el Diputado Peña Fernández es una mala persona y que no respeta el orden democrático? Es impracticable dicha decisión, porque el Diputado Peña Fernández se va a oponer. ¿Qué insulto mayor para un político decir que no respeta el orden democrático? Evidentemente que la persona se va a defender y va a decir: "Yo respeto el orden democrático; voy a la Corte Electoral y saco lista". Entonces, esta Comisión nunca va a adoptar una resolución de tal magnitud.

Por lo tanto, mi planteo apunta a incorporar los trabajos preparatorios de los antecedentes que en el ámbito de la aplicación de los tratados sirve para interpretar el espíritu de los mismos. Se trata de contar con más elementos para poder tomar una decisión importante sobre este punto. No entiendo por qué nos oponemos a incorporar a esta Comisión los trabajos preparatorios y los antecedentes que, además, son parte del Tratado puesto a consideración, porque sirven para interpretarlo.

Para mí es muy claro el sentido del artículo 6º del Tratado de Ushuaia. Comparto la redacción porque se encarga de precisar que el Estado afectado no participará del proceso decisorio pertinente. Tiene su garantía, y será comunicado, pero no participará de la decisión.

El artículo 3º y siguientes del texto que hoy se pretende someter a consideración de esta Comisión no prevé dicha situación. No me imagino, por ejemplo, a Dilma Rousseff votando la ruptura del orden democrático. La verdad, no me la imagino.

**SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.-** Simplemente voy a hacer una aclaración de sentido práctico. Si hay algo que en su breve historia Unasur ha logrado es que, precisamente, los temas relacionados con la defensa de la democracia no han sido impracticables. Este Protocolo tiene en los considerandos de sus antecedentes una referencia a la Declaración de Buenos Aires del 1º de octubre de 2010, que fue la solución al intento de golpe que quiso dar la fuerza pública en Ecuador. Unasur siempre ha estado atento y vigilante, aun sabiendo que pudieran faltar otros protocolos y acuerdos que coadyuvaran más profundamente en la salvaguarda de la democracia. Por lo tanto, refuto que sea impracticable, porque hasta ahora ha sido altamente beneficioso para la colectividad democrática de América Latina.

En cuanto a las falencias que se señala a este y a todos los tratados, debo decir que la Cancillería -no ésta, ni la de Gargano, ni la de Abreu, ni la de Iglesias, sino como institución- siempre nos encomienda los protocolos pelados. Entonces, los legisladores tenemos que buscar todos los antecedentes cuando, en realidad, lo lógico sería que nos los enviaran.

Coincido con el señor Diputado; lo he pedido en vivo y en directo a todos los Ministros que han pasado por acá. Pienso que se debería crear una oficina que tuviera una unidad de enlace con el Parlamento. Esto no impide que los legisladores, obviamente, lleguen a una decisión a través de su secretaría, de su investigación, de su estudio.

Hemos montado una estructura de datos e informaciones de modo de poder analizar este proyecto.

**SEÑOR PEÑA FERNÁNDEZ.-** Respecto al tema formal al que hacía referencia el señor Diputado Martínez Huelmo, no es un dato menor que lo venimos reiterando por lo menos desde hace siete años. La idea es que la Cancillería nos pase los protocolos como corresponde, y los antecedentes forman parte de lo que tenemos que votar. No es un tema anecdótico sino que ayuda a entender los tratados. Institucionalmente, cuando nos tocó presidir una Comisión, hicimos dos o tres pedidos directos y por escrito en cuanto a que los informes deben venir con los antecedentes.

Si lo que el Diputado Garino Gruss está pidiendo para poder expresarse definitivamente es que los antecedentes lleguen, creo que es de recibo que se los envíen como corresponde. Esto es de gran importancia a la hora de tomar decisiones sobre un asunto.

En lo personal, tengo tomada una decisión no de carácter formal sino de carácter político. Lamentablemente, en la esfera del continente, han importado más las decisiones políticas que las cuestiones firmadas; del Mercosur en adelante, a todo lo que hemos tratado con Argentina, hasta cómo se ha procesado este mismo evento con el Paraguay. No creo que tenga la misma opinión de ecuanimidad que algunos Diputados expresaron en Sala, cuando este mismo organismo se pronunció sobre un país democrático y que hace unos días todos vimos como cumplió fielmente -como siempre lo ha hecho- con su Constitución y con su democracia. Además, cómo ha cambiado democráticamente el poder, en donde uno de los principales acusadores de golpe de Estado fue electo en esas mismas elecciones democráticas.

Este instrumento terminó perjudicando de forma completamente injusta, en una vergüenza latinoamericana de castigo a un país democrático que ha cumplido con su ley, con su Constitución y con sus instituciones.

Respecto a este proyecto de ley la idea es votarlo cuando el Gobierno estime conveniente, pero tomamos de recibo que el integrar los antecedentes, pedirlos formalmente para la decisión de un legislador que no tiene una cuestión política sino una cuestión formal, nos parece relevante.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Quisiera hacer algunas apreciaciones.

En primer lugar, comparto la iniciativa presentada por el Gobierno y suscribo los argumentos que presentó el señor Diputado Martínez Huelmo, como miembro que soy del Partido de Gobierno.

En segundo término, es decisión del Gobierno que este proyecto esté en el pleno de la Cámara para ser considerado en junio. Esa es una decisión política tomada.

En tercer lugar, las referencias que se hacían respecto a los antecedentes las podemos solicitar por nota, como se ha hecho en otras oportunidades, pero aunque no queramos pasarle por arriba a nadie debemos decir que es decisión tomada aprobar este proyecto de ley en la jornada. No sé si las objeciones del Diputado Garino Gruss son meramente formales en función de no conocer algunos antecedentes o es, como en el caso del Partido Nacional, alguna posición de fondo o política. Si es así, el debate se dará en el pleno y las mayorías otorgadas por el pueblo y representadas en la Cámara, serán como siempre hacen cuando nos toca estar en la oposición, perder la votación, y cuando estamos en el Gobierno, ganarla. Esas son las leyes democráticas.

La semana pasada cuando tuvimos el intercambio de opiniones respecto a este asunto con el Diputado Garino Gruss, en determinado momento nos quedamos sin número. Primero se retiraron los dos representantes del Partido Nacional y luego los dos representantes del Frente Amplio

Por lo tanto, quedamos el Diputado Garino Gruss y yo. Si me remito a los antecedentes que recién citaban los Diputados Peña Fernández y Martínez Huelmo, habrán hecho planteos de mucha entidad, los dos son legisladores con mucha experiencia en esta Comisión, pero si me remito a los relatos -lo digo con afecto- fracasaron porque no ha sido norma de los Ministros, en general, enviar los antecedentes.

Tengo un pedido concreto de mi Partido respecto a votarlo y tengo una inquietud del Diputado del Partido Colorado.

**SEÑOR PEÑA FERNÁNDEZ.-** Si el pedido se va a hacer de carácter formal, creo que la votación se podría realizar la semana que viene. De lo contrario, si la idea es votarlo hoy no tiene necesidad de pedir los antecedentes de este convenio. Lo que tal vez habría que hacer es un pedido formal para que cada proyecto que venga lo haga con sus antecedentes porque es una vergüenza. Hay personas encargadas en el relacionamiento entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Parlamento nacional que tienen el deber de trasladar los antecedentes de los convenios. Cuando lo hemos pedido, el primer mes funciona. Lamentablemente, tendremos que seguir reiterándolo porque forma parte de las obligaciones que nos hacen bien a todos y que hace al hecho de estar bien informado a la hora de levantar la mano, más allá de las mayorías circunstanciales que puedan existir.

En este caso, si la decisión del Gobierno es avanzar sin los antecedentes, no hay mucho para hacer.

**SEÑOR GARINO GRUSS.-** En muchas ocasiones, para comprender el sentido de una ley, para aclarar algún punto oscuro o no muy claro, se va a los antecedentes de la Comisión y a las constancias hechas en el plenario. Es la famosa interpretación de las normas.

Desde que integro esta Comisión -antes estaba en la de Educación y Cultura- nunca alguien solicitó los antecedentes. No sé si en el pasado se hicieron las cosas mal, o si era una práctica no pasar los antecedentes o dejarlos a disposición y nadie los retiraba porque los Legisladores entendían que el proyecto no ameritaba dudas, cuestiones impracticables o problemas a la hora de votarlo. La ignorancia de la ley no sirve de excusa, pero la ignorancia del voto, menos.

Creo que recurrir a los antecedentes arrojarían luz a este proyecto -reitero, escuché atentamente al señor Diputado Martínez Huelmo y reconozco que trabaja y fundamenta los proyectos en esta Comisión-, aclarando la duda que tengo respecto al artículo 3º y la puesta en práctica del propio Tratado.

Debería enviarse una nota solicitando un antecedente -es una duplicación de una documentación- ; se envía y listo. Inclusive, si hay que ir a buscarla, estoy a disposición.

No comprendo. Y en estas condiciones no estoy dispuesto a votar el proyecto.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Quisiera señalar dos aspectos respecto a la fundamentación general y al tratamiento del proyecto.

En primer lugar, como bien se señaló, este proyecto viene del año pasado, es decir, ya tiene su tiempo en la Comisión.

En segundo término, ha contado con la máxima autoridad del país en materia de política exterior, el Canciller, dando explicaciones sobre este asunto en la Comisión a quien quisiera preguntar, tanto desde el Gobierno como de la oposición. Quería dejar esta constancia, porque no sea cosa que hagamos centro con un argumento que luego nos tapan con otros que también son muy evidentes

De paso, comunico que en la Secretaría de la Comisión están a disposición del señor Diputado Garino Gruss y demás Legisladores todas las constancias por escrito -no las de quien habla- solicitadas a los Ministros por parte de los Presidentes de los distintos partidos que me antecedieron. Podemos enviar al señor Diputado los antecedentes.

**SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.-** Creo que es necesario aclarar algo que no es centro de la discusión.

Los Legisladores, sean de la oposición o del Gobierno, en cualquier Comisión estamos en condiciones formales de examinar cualquier proyecto una vez que llega a la Comisión. Este proyecto llegó el año pasado, así que el asunto de que recién a partir de que vino el señor Ministro comenzamos a estudiarlo, es un problema de interpretación de cada uno, pero no puedo dejarlo pasar por alto porque el informe fue presentado el 7 de marzo; hace casi tres meses. A esta Comisión vino el señor Ministro, como se nos solicitara. El señor Diputado Garino Gruss comienza a estudiar el proyecto luego de que viniera el señor Ministro y no antes. Reitero que este proyecto hace un año que está en este ámbito.

Está bien que el Presidente haga el pedido, pero ni sueñen con que tenga efecto suspensivo; lo queremos aprobar en junio porque lo necesitamos. Sugiero que el señor Diputado estudie el proyecto que se discutirá en el plenario.

En cuanto a Paraguay, es de recibo la constancia del señor Diputado Peña Fernández. Con él estuvimos en Paraguay y no juzgamos el acto electoral. Sí juzgamos ácidamente en su momento -estamos dando vuelta la hoja- un proceso, a nuestro entender no garantista, que depuso a Lugo. En ese punto nos encontramos en dos posiciones frontales y nadie se desmonta de ellas. No existe argumento factible por parte de la oposición que me convenza.

Al igual que el señor Diputado, estuve aquí cuando vinieron los Diputados de Paraguay y tuvimos la deferencia de votar para que ellos hablar. El Frente Amplio no intervino, y nada más que por una deferencia con hermanos -aun con una profunda diferencia política- les cedimos la palabra, quedando en los anales parlamentarios su presencia. No se puede confundir gentileza con blandura. Pensamos lo mismo que pensábamos en la tarde que acompañamos a Lugo; fuimos los únicos Legisladores del Mercosur que estuvimos con él en el Palacio de los López cuando fue depuesto, y lo mismo que estamos expresando acá lo dijimos en la televisión pública de Asunción del Paraguay.

Por supuesto que respeto la opinión del señor Diputado Peña Fernández, él sabe del aprecio personal que le tengo, pero en esto nuestras colectividades están encontradas.

**SEÑOR PEÑA FERNÁNDEZ.-** Con el mismo respeto hacia el señor Diputado Martínez Huelmo, debo decir que nuestra visión es radicalmente opuesta.

En una elección a la que concurrimos conjuntamente ha quedado más que clara la visión democrática de un Paraguay que votó en forma cristalina, completamente democrática y en la que participó el propio Presidente Lugo como candidato, siendo electo. Vimos un país que no había sufrido un golpe de Estado. Pero quiero dejar constancia de esa realidad.

Seguimos con un Paraguay que conforme a su propia Constitución -sin ingresar en los asuntos internos del Estado-, por distintas razones tomó la decisión de deponer a su Presidente con aproximadamente el 98% de sus parlamentarios, que tuvo una correlación bastante clara con el resultado de la elección, dado el apoyo prácticamente testimonial a Lugo en elecciones abiertas y democráticas.

La realidad es que hemos mal usado instrumentos que Latinoamérica precisa, pues quienes creemos en una Latinoamérica unida consideramos que son necesarios para avanzar. Pensamos en un continente de patria grande, con países democráticos que respeten entre sí sus decisiones, pero lamentablemente, decisiones como las que se tomaron en Paraguay hacen recordar la peor historia de nuestro continente. En otros tiempos, solo algunos pudimos defendimos a este mismo país al que, lamentablemente,

cada tanto se acuerdan de castigar algunos que les gusta mandar sobre la opinión de los distintos pueblos.

Queríamos dejar en claro que Paraguay, con su Constitución, democracia y forma democrática de actuar en la vida, ha demostrado un mentir rotundo a una intención de avasallamiento de su propia Constitución, ley y democracia

Sin embargo, se ha respondido con democracia. Creo que la fuerza de los hechos y la realidad han dejado en claro la posición que manteníamos antes y que seguimos manteniendo respecto a un país hermano -no importa el signo político- que queremos que siga siendo hermano en la medida de que sea democrático.

Obviamente, cuando este tipo de instrumentos no se utilizan como corresponde nos generan dudas enormes a la hora de avanzar.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Respecto al último punto señalado, suscribo totalmente las expresiones del señor Diputado Martínez Huelmo.

Estoy de acuerdo con las expresiones del señor diputado Peña Fernández respecto a la última elección realizada en Paraguay. En esa oportunidad nos expresamos como partido político reconociendo, como corresponde, el proceso electoral legítimo que los paraguayos se dieron. No fue así con la destitución del Presidente Lugo, acto que -como todos saben- calificamos públicamente como de golpe de Estado parlamentario. Esa es la definición que hemos tenido al respecto, que no significa intervenir en asuntos internos sino expresar opinión sobre procesos legales y constitucionales de otros países.

Finalmente, en cuanto a la Unasur, reitero que la disposición del Gobierno es que se vote el proyecto. El preinforme está a disposición de todos los miembros de la Comisión desde el día 7 de marzo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre Compromiso con la Democracia.

(Se vota)

——Tres en cinco: AFIRMATIVA.

El señor Diputado Martínez Huelmo ha sido propuesto como miembro informante por la mayoría.

**SEÑOR GARINO GRUSS.-** Yo voy a hacer un informe en minoría.

**SEÑOR PEÑA FERNÁNDEZ.-** Considero que no tendríamos necesidad de hacer un informe, pero seguramente elaboraremos uno por tener razones distintas para expresar.

(Diálogos)

**SEÑOR GARINO GRUSS.-** Solicito que se ponga a consideración mi moción para pedir los antecedentes.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Como mencioné al inicio de la sesión, recibí un llamado del Director Nacional de Medio Ambiente, quien nos planteó la necesidad de dar tratamiento al Acuerdo con el Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global -IAI-, relativo al establecimiento de su sede de la Dirección de Finanzas y Operaciones Integradas. Esto ingresó el 2 de abril de este año y es un acuerdo sede, por lo que no se trata de una

cuestión de mucho peso en cuanto a lo que debamos resolver ni implica posiciones políticas de fondo. Mi propuesta es incluir este tema en el orden del día de la sesión de la próxima semana, junto con la visita del Instituto Nacional de Derechos Humanos por el voto en el exterior, y aprobarlo en esa instancia.

(Apoyados)

——Se levanta la reunión.

≠